

وزارة التعليم العالـي والبحث العلمـي
جامعة محمد خيضر – بسكرة -
كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير







مخبر مالية، بنوك وإدارة الأعمال




ينظم

الملتقى الوطني حول:

# حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري

يومي 06-07 ماي 2012

عنوان المداخلة:

## الفساد الإداري والمالي: أسبابه، مظاهره، ومؤشرات قياسه

إعداد:

اد. مفتاح صالح
أستاذ التعليم العالي بجامعة بسكرة
العنوان الإلكتروني:
ameftah2004@yahoo.com

أ. معارفي فريدة
استاذ مساعد بجامعة بسكرة
العنوان الإلكتروني:
farida.maarfi@gmail.com

للاتصال بمخبر مالية، بنوك وإدارة أعمال:
البريد الإلكتروني: laboratoire_lfbm@yahoo.fr
هاتف/ فاكس: 033742199

مدير المخبر: أ.د/ ساكر محمد العربي
رئيس الملتقى: د.غالم عبد الله
رئيس اللجنة العلمية : أ.د/ غوفي عبد الحميد

**ملخص البحث:**

يعتبر الفساد الإداري والمالي من أبرز القضايا التي تواجه اقتصاديات الدول، فهو ظاهرة عالمية تواجهها كل الدول باختلاف درجة نموها وتطورها، ويعد من أخطر أنواع الفساد باعتباره قائما على الإدارة التي تمثل المحرك الرئيسي لنشاط الدولة وهيئاتها التنفيذية، ويتمثل الفساد في التصرفات الغير قانونية والتعقيدات البيروقراطية وتحقيق المصالح الشخصية بدل المصلحة العامة الذي يقوم أساسا على عدم الأهلية والمسؤولية وتدني المستوى الأخلاقي والكفاءة الفنية والإدارية، وتجاوز القوانين والأحكام نتيجة سوء استخدام السلطة والانحراف نحو المحاباة والمحسوبية والوساطة وجعلها لصالح الأغراض الشخصية.

إضافة إلى ذلك يعتبر الإسراف في المال العام من أبرز العوامل التي تقود إلى تبديد الثروة القومية في صورة إعفاءات ضريبية وجمركية لأشخاص وشركات غير مؤهلة قانونا وبشكل غير عادل، هدفه إرضاء من هم في السلطة أو لتحقيق المصالح المتبادلة ، وكذا تقاضي الرشوة من أطراف وسيطة قصد تسيير المعاملة أو تسريع الإجراءات.

وتختلف أسباب الفساد الإداري والمالي باختلاف الدوافع كضعف القدرة السياسية لدى الرؤساء في محاربة الفساد، وانتشار البيروقراطية الإدارية، وغياب الرقابة والتشريعات التنظيمية التي تكافح الفساد وتفرض العقوبات على مرتكبيه، بالاضافة إلى تدني المداخيل في القطاع العام مع ارتفاع نفقات المعيشة، وانتشار الفقر، والبطالة.

من جهة أخرى تسعى العديد من المؤسسات الدولية إلى قياس وتقييم درجة انتشار الفساد داخل الدولة، وتُعد منظمة الشفافية العالمية من أهم المنظمات التي تهتم باستطلاع ظاهرة الفساد ونشرها قي صورة تقارير اعتمادا على ثلاث مؤشرات للقياس.

***Sammary :***

*Management venality is cansidered one of the most cased the world countrces face and it is cansidered the most dangerous rind of venality as it is based an the maine engine of the counntry activities and its excutive cammissions. This venality appers is the lawless camplicatians, bureaucracy realizing persanal profits instead of the caumon one which built basically an the immorality non-competence, non-respensability, the outrun of laws because of the bad use of authority a pawerer.*

*Be side to the previous, the improvidence of the cammon capital leads to the improvidence of the national fortune in the way of permitrg of the non competence establisli ment from taxes, tasiffs, inother to satisfy powerful individuals or getting alternate profits, having boodles to pass lawless transactions.*

*The reasons of this venality, expansion of administration bureaucracy, the absence of supervision and commissions that face venality, impase peunishment, and also the decrease of incomes in the comman sector, unemployment, poverty...*

*In the ither side, many international organization work hard to admeasure and evalnte the degree of venality expansion inside the cauntry, transparency organization is one of the most famous, it is interresting bay venality as a phenomenon, displaying it as reports focusing on three indeces.*

**مقدمة:**

يعتبر الفساد بشكل عام ظاهرة قديمة في فحواها، اتخذ أساليب جديدة وأشكالا مختلفة منها الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والقانونية والدولية، وهو بمثابة معظلة عالمية يسود اقتصاديات جميع الدول المتقدمة والنامية منها وبدرجات متفاوتة، وله تأثير على الأمن الاقتصادي والاجتماعي والأداء الإداري والمالي لحكومات الدول، وتختلف أسبابه تبعا لاختلاف النظم الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، فضلا عن تباين المجتمعات في تحليل الأسباب المؤدية للفساد.

وحسب تعريف منظمة الشفافية العالمية وصندوق النقد الدولي للفساد المالي والاداري فيتمثل في سوء استخدام المنصب العام لغايات شخصية، وكذا مخالفة القواعد والتعليمات المالية التي تنظم سير العمل الاداري والمالـــي للدولة ومؤسساتها الرقابية والمالية.

وسواء كان الفساد صغيرا أو كبير، يمارس من قبل الأفراد أو المجموعات فتأثيراته السلبية عظيمة على الفرد والمجتمع وقد يأخذ أبعادا أوسع تصل الى النطاق العالمي ضمن الاقتصاد الحـــر وهو ما يتوجب محاربته بشتى الأساليب.

من هنا تبرز أهمية معالجة هذه الظاهرة في جميع دول العالم والحد من انتشارها ووضع الصيغ الملائمـــة للقضاء على تأثيراتها المدمرة لجميع الأصعدة.

وفق هذا السياق حول موضوع الفساد الإداري والمالي تبرز إشكالية بحثنا الرئيسي في التساؤل التالي:

**ماهي الأسباب المؤدية للفساد الإداري والمالي ؟ وما هي مظاهره على اقتصاديات الدول ؟**

ويندرج ضمن هذا التساؤل التساؤلات الفرعية التالية:

- **ما المقصود بالفساد الإداري والمالي من الناحية الاقتصادية والتشريعية ؟**
- **ماهي خصاص الفساد الإداري والمالي ؟**
- **ماهي الأطراف الفاعلة في تعميق هذه الظاهرة ؟**
- **ماهي أهم مؤشرات العالمية لقياس الفساد الإداري والمالي ؟**

وعليه نستعرض ضمن هذه الورقة البحثية ماهية الفساد الإداري والمالي من حيث التعريف، والأنواع، والخصائص، وكذا الأسباب المؤدية إلى انتشار الفساد مظاهره، وآثاره على اقتصاديات الدول، ومن ثم قياس مستويات الفساد الإداري والمالي وهو ما سنوضحه ضمن النقاط التالية:

**أولا: الفساد الاداري والمالي– مدخل نظري– ؛**

**ثانيا: أسباب الفساد الاداري والمالي، مظاهره وآثاره؛**

**ثالثا: مؤشرات قياس الفساد الاداري والمالي**

**الكلمات المفتاح: الفساد الإداري والمالي، الاختلاس، الاسراف المالي، التشريعات الحكومية، الإقصاح والشفافية والحوكمة، منظمة الشفافية العالمية.**

## أولا: الفساد الإداري والمالي – مدخل نظري–

يعتبر الفساد الإداري و المالي من المواضيع المتشعبة ذات الأبعاد الواسعة التي أخـ ـذت تنتشر في مختلف المجتمعات لتدق ناقوس الخطر العالمي، أمام تفاقمها و تعدد أنواعها، و أسبابها بحيث أضحى ظاهرة عالمية تغزو اقتصاديات الدول وتهدد بكيان المجتمعات بأكملها في مختلف جوانب الحياة لذلك أصبح من الضرورة التصدي له ومحاربة مظاهره المتفشية في المؤسسات والأنظمة.

### 1. مفهوم الفساد الإداري والمالي:

اختلفت التشريعات المقارنة والاجتهادات الفقهية في إعطاء تعريف جامع للفساد بشكل عام، نتيجة اختلاف وجهات النظر بحيث يرى البعض أن الفساد مرتبط بالبعد الحضاري وما فيه من قيم و تقاليد عقائدية وسياسية،و البعض الآخر أنه نتيجة للتسيب الإداري والفوضى؛

فالفساد (**Corruption**) كمصطلح يتضمن عدة معاني عديدة كونه موجود في كافة القطاعات الحكومية والخاصة ، فهو موجود في أي تنظيم يكون فيه للشخص قوة مسيطرة، أو قوة احتكار على سلعة أو خدمة أو صاحب قرار،

كما يشير إلى أنه خروج عن القانون والنظام وعدم الالتزام بهما واستغلال غيابهما من أجل تحقيق مصالح سياسية، أو اقتصادية للفرد أو لجماعية معينة كقيام الموظف العام وبطرق غير سوية بارتكاب ما يُعد إهدارا لواجباته ووظيفته، فهو سلوك يخالف الواجبات الرسمية للمنصب العام تطلعها لتحقيق مكاسب خاصة مادية أو معنوي[1]

ومهما تعددت معاني الفساد لا أنه لا يخرج عن كونه وباءا اجتماعيا واقتصاديا يصيب المجتمعات ولابد من الوقاية منه والتصدي بشكل جماعي وبأسلوب مؤسسي؛[2]

إجمـــالا يعرف الفساد كظاهرة على أنه سوء استغلال السلطة العامة من أجل الحصول على مكاسب خاصة، أي استخدام وضع غير شرعي لتحقيق مكسب غير شرعي، ويختلف تعريف الفساد لاختلاف أنواعه والتي تنقسم إلى أربعة أنواع هي:

- الفساد السياسي: ويتعلق بالانحرافات المالية ومخالفة القواعد و الأحكام التي تنظم نسق عمل الدولة، ويتمثل في الحكم الفاسد بما يخلف الديمقراطية والشفافية، وسيطرة فئة فاسدة على نظام الحكم و مقدرات الدولة؛
- الفساد الأخلاقي: و يشمل مجمل الانحرافات الأخلاقية والسلوكية الناتجة عن سلوك الموظف الشخصي وتصرفاته، كقيامه بمهام أخرى إلى جانب وظيفته دون إذن إدارته، و إفشاء أسرار مهنته وارتكابه لأعمال العنف في مكان العمل؛

- **الفساد الإداري:** ويتمثل في إساءة استعمال السلطة لأغراض خاصة،كتصرف الموظف العام الذي يستخدم المنصب العمومي لتحقيق مكاسب خاصة، ويشمل ذلك الرشوة، والابتزاز و ينطويان بالضرورة على مشاركة طرفين على الأقل ، كما يشمل أيضا أنواع أخرى من ارتكاب الأعمال المحظورة التي يستطيع المسؤول العمومي القيام بها بمفرده و من بينها الاحتيال والاختلاس على أن يترافق ذلك السلوك مع ضعف المساءلة الحقيقية، وضعف شفافية أعمال الدولة في الإفصاح ومنح صلاحيات كبرى للموظفين العموميين؛[iii] فالفساد انحراف أخلاقي على المستوى الإداري لكبار الموظفين والمكلفين بخدمة عامة في السلطات القائمة من خلال أخذ الرشاوى والاختلاس، والغش، والتزوير، والتهرب الوظيفي، وبيع أموال الدولة لتحقيق المصالح الشخصية وبأثمان زهيدة؛[iv]

غير أنه ثمت انحرافاً إدارياً ينتهك فيه الموظف القانون والأنظمة دون قصد سيء بسبب الإهمال واللامبالاة، وهذا الانحراف لا يرقى إلى مستوى الفساد الإداري، ولكنه انحراف يعاقب عليه القانون وقد يؤدي في النهاية إذا لم يعالج إلى فساد إداري حقيقي.

وأشارت أدبيات الفكر الإداري إلى الفساد الإداري من خلال ثلاث مناهج فكرية هي:

- المنهج القديم (القيمي): من أنصار هدا المنهج "Dobel " و"Caiden " اللذان اعتبرا الفساد الإداري على أنه القصور القيمي عند الأفراد الذين يجعلهم غير قادرين على تقديم الالتزامات الذاتية المجردة التي تخدم المصلحة العامة، أي أنه فقدان السلطة القيمية وبالتالي إضعاف فاعلية الأجهزة الحكومية ، وبشكل عام يؤكد أنصار هذا المنهج على أن الفساد الإداري هو نتيجة انحراف قيمي في السلوكات عن النظام العام تستهدف إبعاده عن هدفه الحقيقي لتحقيق أهداف ومصالح شخصية؛
- منهج المـعدلين: من أنصار هدا المنهج "cerald E.caiden " و "naoni J caiden " اللذان يعرفان الفساد من جهة على أنه السلوك المنحرف عن الواجبات الرسمية محاباة لاعتبارات خاصة كالأطماع المالية، والمكاسب الاجتماعية، و ارتكاب مخالفات ضد القوانين لاعتبارات شخصية، ومن جهة أخرى على أنه الحالة التي يدفع فيها الموظف نتيجة لمحفزات مادية أو غير مادية غير قانونية للقيام بعمل لصالح مقدم المحفزات، وبالتالي إلحاق الضرر بالمصلحة العامة ، وينظرون للفساد نظرة ايجابية على اعتباره حالة مؤقتة تنتهي مع تطور ونضوج المجتمع؛
- المنهج المعاصر : يذهب أنصار هذا المنهج في تصورهم إلى أبعد من تصور منهج المعدلين اللذين ينظرون إلى الفساد الإداري على أنها ليست ظاهرة تقتصر فقط على الممارسات الفردية وإنما تأخذ طابعا تنظيميا يعمل على تكريس النفس والاستمرار ، وليس التفاني الذاتي مع حركة تقدم المجتمع، وبالتالي هو سلوك منحرف عن الواجبات الأساسية للعمل.

- **الفساد المالي:** ويتمثل في ذلك السلوك غير القانوني المتمثل في هدر المال العام ، وأعمال السمسرة في المشاريع ، وتجارة السلاح ويتخذ هدر المال عدة صور أهمها :

- ✓ اختلاس المال العام من خلال تضخيم فواتير الإنفاق العام لصاح أفراد أو طبقات معينة؛
- ✓ المتاجرة بالوظيفة كأن يقوم الموظف العام بأحد رسوم مقابل خدمة تقدمها الدولة مجاناً للمواطنين ، أو يزيد على الرسم المقرر للحصول على الأرباح وتسمى هذه الحالة قانونيا "الغصب" وذلك لأخذ الموظف ما ليس حقه أو حق الجهة التي يعمل بها.
- ✓ التزييف و التزوير في العملة وبطاقات الائتمان من خلال مثلا التسويق عبر شبكة الإنترنت ، والتلاعب في سوق الصرف مثل تجارة العملة و سوق المال، وبعض الأعمال التي تصدر عن شركات السمسرة كقيامها بإصدار أسهم دون أن يكون لها أصول ، وكذلك المضاربة غير المشروعة التي تستهدف التأثير على أسعار الأسهم أو إطلاق الشائعات ، و ممارسة المعاملات الخفية واستخدام معلومات سرية لإتمام صفقات لتحقيق أرباح كبيرة من مشروعات وهمية.

وتعد تجارة السلاح فتعد من الصفقات التي يترافق معها كم كبير من الفساد المالي و التي تدار من خلال مجموعات منظمة عبر صفقات وهمية أو مشبوهة، والأمر البارز في العصر الراهن ظاهرة "تجارة الحروب" التي تظهر العلاقة المشبوهة بين الصناعات العسكرية ، والبيوت المالية والمؤسسات الإعلامية، و شركات المقاولات في الولايات المتحدة الأمريكية.

أما عن أشكال الفساد المالي في الوطن العربي فيأتي في صورة تخصيص الأراضي من خلال قرارات إدارية عمليا، وعطايا تُستخدم فيما بعد في المضاربات العقارية، وتكوين الثروات ، وإعادة تدوير أموال المعونات الأجنبية لصالح أطراف خاصة من كبار المسؤولين في نظام الدولة، بالإضافة إلى قروض المجاملة الممنوحة من المصارف بدون ضمانات حقيقية لكبار رجال الأعمال المتصلين بمراكز النفوذ، والعمولات والأتاوات المتحصل عليها من خلال المنصب.

من جهة أخرى اختلفت تشريعات الدول في إعطاء تعريف دقيق للفساد يعبر عن الوضعية الحقيقية التي يعكسها الفساد في الدولة وفيمايلي تعريفات لبعض المنظمات الدولية لظاهرة الفساد:

تعرف اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد الفساد بالنظر إلى الحالات التي يترجم فيها إلى ممارسات فعلية على أرض الواقع ومن ثم القيام بتحريم هذه الممارسات، وهي الرشوة بجميع أنواعها سواء في القطاعين العام والخاص، والإختلاس بجميع أنواعه، والمتاجرة بالنقود، وإساءة استغلال الوظيفة، وتبييض الأموال والاثراء الغير مشروع وغيرها من أوجه الفساد الاخرى؛

وتعرف اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد من خلال المادة الاولى منها والتي نصت على أنه يعني فساد الاعمال والممارسات بما فيها الجرائم ذات الصلة التي تجرمها هذه الاتفاقية، وبالتالي ينحصر مفهوم الفساد في مختلف الجرائم التي تتضمنها الاتفاقية؛

من جهة أخرى تعرف منظمة الشفافية الدولية الفساد بأنه "اساءة استعمال السلطة الموكلة لتحقيق مكاسب خاصة وهذا لا يتضمن فقط المكاسب المالية، لكن أيضا المكاسب غير المالية مثل تعزيز السلطة السياسية؛

إضافة إلى ذلك يعرف البنك الدولي الفساد في "اساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص، فالفساد يحدث عندما يقوم الموظف بقبول أو طلب وكلاء أو وسطاء لشركات أو أعمال خاصة بتقديم رشاوي الاستفادة من سياسات، أو إجراءات للتغلب على منافسين وتحقيق أرباح خارج إطار القوانين ويمكن أن يحدث الفساد عن طريق إستعمال الوظيفة العامة دون اللجوء إلى الرشوة وذلك بتعيين الاقارب أو سرقة أموال الدولة مباشرة؛

ويعرفه التشريع الجزائري في **المادة2** من **القانون رقم (01-06) المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته** على أنه**"** كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون.

من التعاريف المقدمة نستخلص أن الفساد الإداري والمالي يرتكز على نقطتين أساسيتين هما:

- دفع الرشوة والعمولة إلى الموظفين والمسؤولين في القطاع العام والخاص لتسهيل عقد الصفقات وتسهيل الامور لرجال الأعمال والشركات الأجنبية؛

- وضع اليد على المال العام والحصول على دوافع متقدمة للأبناء والأقارب في الجهاز الوظيفي في قطاع الأعمال العام والخاص.

## 2. أنواع الفساد الإداري والمالي:

للفساد الإداري والمالي أنواعاً عديدة تبعا للزاوية التي ينظر إليها من حيث الحجم، أو القطاع، أو الإقليم، ويبرز ذلك كمايلي:

**1.2. أنواع الفساد الإداري والمالي حسب الحجم:** وينقسم إلى نوعين هما

- **الفساد الكبير "العمودي"**: هو الفساد الذي يقوم به كبار الموظفين لتحقيق مصالح مادية ، أو اجتماعية كبيرة ، ويعتبر من أهم وأشمل وأخطر لتكليفه الدولة مبالغ ضخمة، وإفساد الدرجات الوظيفية العليا من الموظفين[v]، ويظهر بشكل الإسراف في استخدام المال العام كتبديد الأموال العامة في الاتفاق على البناء والأثاث، والمبالغة في استخدام التقنيات العامة في الأمور الشخصية، وإقامة الحفلات والإعلان والنشر في الصحف والمجلات في مختلف المناسبات، كما يظهر أيضا من خلال فرض المغارم كقيام الموظف بتسخير سلطة وظيفته للانتفاع من الأعمال الموكلة إليه في فرض السلطة على بعض الأشخاص أو استخدام القوة البشرية الحكومية على العمال والموظفين في الأمور الشخصية في غير الأعمال الرسمية المخصصة لهم ، والأكثر من ذلك اختلاس المال العام للحساب الشخصي؛
- **الفساد الصغير "الأفقي"**: يأخذ الفساد شكل أداء الوظائف والخدمات الروتينية المقدمة، ويمارس هذا الفساد من قبل فرد واحد دون التنسيق مع الآخرين ، ويظهر بين الموظفين في القطاعات المختلفة وأساسه الحاجة الاقتصادية المادية ، حيث يقوم الموظفون بأخذ الرشوة عن أي خدمة يقدمونها للمواطنين وتكون أسعارها متساوية على الجميع تقريبا ، وتدفع كمقابل للخدمة مثل الرشوة التي يشارك فيها مسؤولون في دائرة الهجرة ، وموظفو الجمارك ، و رجال الشرطة و التي عادة ما نكون للتعجيل بإنهاء إجراءات إدارية روتينية، فضلا عن موظفي بعض الإدارات الحكومية كالضرائب، والتسجيل العقاري، والبلديات وغيرها كما يحدث عندما يقوم موظف بقبول ابتزاز لتسهيل عقدا أو إجراء طرح لمناقصة عامة، كما يمكن أن يحدث الفساد عن طريق استغلال الوظيفة العامة دون اللجوء إلى الرشوة و دلك باختلاس أموال الدولة مباشرة، أو بتعيين الأقارب عن طريق الواسطة و المحسوبية.

**2.2. أنواع الفساد الإداري والمالي حسب القطاع:** وينقسم إلى نوعين هما

- **فساد القطاع العام** : وُجد قطاع الدولة لأداء وظائفه بفعالية، وتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية والمصلحة العامة بشكل عام، إلا أن انتشار الفساد في مؤسسات الدولة، وحتى من هم في السلطة أنفسهم ، وفي مختلف مواقعهم الإدارية أعطى للقطاع العام مظهرا ومجالا واسعا لممارسة الفساد بكل أشكاله من انحرافات إدارية، وسرقات مالية ،...وغير ذلك لتحقيق المصلحة الذاتية ، وتحويل مواقع العمل فضاء لقضاء المصالح على حساب الدولة طالما هي المالك الوحيد التي تقوم في كل مرة بتعويض الخسائر وتغطية السرقات، بل وربما التستر على الفساد الأكبر أحيانا [vi]، ونشير هنا إلى أن نفقات قطاع الدولة أكبر من نفقات القطاع الخاص، لأن مؤسسات الدولة تدفع التزاماتها المالية والقانونية اتجاه المجتمع كالخدمات العامة، والتأمينات الاجتماعية، بينما القطاع الخاص محرر من تلك الالتزامات ويتهرب من دفع كامل الضرائب المستحقة عليه.

- **فساد القطاع الخاص**: أشار تقرير "منظمة الشفافية الدولية" إلى أن الشركات الأمريكية هي أكثر الشركات التي تمارس أعمال غير مشروعة، ثم الشركات الفرنسية والصينية و الألمانية ، كما أشار تقرير خاص لصندوق النقد الدولي أن مابين نسبة 80%-100% من الأموال التي تقرضها البنوك الأمريكية للدول النامية تعود مرة أخرى إلى الولايات المتحدة الأمريكية وسويسرا وتودع في البنوك بحسابات شخصية لمسؤولون من تلك الدول، بالإضافة إلى الإسراف الكبير في إنفاق تلك الأموال، وأشار أيضا "تقرير الأمم المتحدة" نشرته الصحف الأمريكية أن الأمم المتحدة تهدر سنويا نحو 400مليون دولار في التبذير وسوء إدارة المال العام.

### 3.2. أنواع الفساد الإداري والمالي حسب الإقليم: وينقسم إلى نوعين هما

- **الفساد المحلي** : ويقصد به ما يوجد من مظاهر الفساد داخل البلد الواحد ولا ينأى عن كونه فساد صغار الموظفين والأفراد ذوي المناصب الصغيرة في المجتمع عادة ممن لا يرتبطون بمخالفاتهم بشركات أجنبية تابعة لدول أخرى ، وهو الفساد الأكثر انتشارًا في المجتمعات ويتمثل أساسا في استغلال الوظيفة لأغراض شخصية والرشوة والمحسوبية واستغلال النفوذ الوظيفي وغير ذلك؛
- **الفساد الدولي**: تأخذ الفساد الدولي أبعادا واسعة وكبيرة تصل إلى نطاق عالمي وذلك ضمن نطاق الاقتصاد الحر ، وتصل الأمور إلى ارتباط الشركات المحلية والدولية والقيادة السياسية من خلال المنافع الذاتية المتبادلة التي يصعب الحجز بينها،

لهذا هو أخطر أنواع الفساد الذي يهدد كيان الدولة وشعوبها، وفي ذلك أشار تقرير منظمة الشفافية الدولية إلى أن كبار الموظفين في أكثر من 136 دولة يتقاضون مرتبات منتظمة مقابل تقديم خدمات لتلك الشركا ت، وحسب ترتيب التقرير احتل قطاع المقولات وصناعة الأسلحة في الدول الكبرى المراتب الأولى من حيث كونها أكثر فروع النشاط الاقتصادي التي تنشط في مجال تقديم الرشاوى إلى المسؤولين الحكوميين في الدول النامية لخدمة مصالحهم.

## 3. خصائص الفساد الإداري والمالي:

بتميز الفساد الإداري والمالي بجملة من الخصائص نذكرها في النقاط التالية:

- يتخذ الفساد أشكالا ومظاهر متعددة يصعب الإحاطة بها والتصدي لها كالرشوة، والاختلاس، والتزوير، والابتزاز، وسوء الاستخدام الواضح للأموال العامة لكسب شخصي، أو تحقيق أهداف خاصة وسوء استخدام السلطة السياسية لتحقيق مكاسب شخصية؛
- أنه عمل خفي مستتر ، فعادة ما يتم الفساد الإداري و المالي عادة في إطار من السرية والخوف ، وأن الكشف عن حالات الفساد لا تؤدى في الغالب إلا الكشف عن جزء من الحقيقة التي يجب معرفتها كاملة ، وفي هذا السياق أثبتت الدراسات أن الصفقات الكبيرة محل الفساد تكون معقدة وغير مباشرة تُغري كبار الموظفين على إقبال على الفساد والمغامرة، لأن احتمالات الشكوك حولها تك ون ضعيفة؛
- الفساد بجميع أشكاله لم يعد عملا فرديا بل أصبح عملا منظما يشترك فيه أكثر من شخص، فالفساد الإداري والمالي يتركز من الناحية الفعلية على عدة أطراف رئيسيين هم: الموظف العام الذي يبيع خدماته مستغلا سلطاته ونفوذه الوظيفي، والطرف الثاني ممن يتعاملون مع هذا الموظف سواء من يقوم منهم بشراء خدمات ليس له الحق في الحصول عليها مستغلين في ذلك ضعف الوازع الديني والأخلاقي لدى الموظف وغياب المساءلة، والطرف الثالث وهو الوكيل.

  فإذا لم يتم التعامل في قضايا الفساد الكبيرة مباشرة بين مقدم الرشوة والمسؤول الحكومي يكون هناك وكيل عن المؤسسة مقدمة الرشوة وآخر عن المسؤول الحكومي وهكذا تتعدد الأطراف التي تعمل في الفساد مما يجعل منها عملية معقدة؛

- وجود عنصر المغامرة والمخاطرة الذي يصاحب أعمال الفساد، فالفساد يكون مغريا في المواقف والظروف التي يكون فيها عنصر المخاطرة ضعيفا، ويحل الإغراء كلما زاد عنصر المخاطرة فمثلا الصفقات الكبرى تُغري كبار الموظفين على المغامرة فكلما كبُر حجم

الصفقة وتعقدها وكونها غير مباشرة كلما زاد الإقبال على المغامرة لأن احتمال الشكوك حولها تكون ضعيفة، وبذلك تكون هذه الخاصية عاملا ضروريا لابد من أخذه بعين الاعتبار عند الشروع لمكافحة الفساد و أشكاله.[vii]

## ثانيا: أسباب الفساد الإداري والمالي

تعاني العديد من اقتصاديات الدول المتقدمة والنامية من ظاهرة الفساد الإداري والمالي التي أصبحت تنخر بكيان الدولة وتهدد استقرارها ونظامها الداخلي، وتختلف درجات تفاوتها في أسبابها نظرا لاختلاف نظمها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، فضلا عن تباين هذه المجتمعات في تحليل الأسباب المؤدية للفساد، وتتنوع إلى أسباب سياسية، واقتصادية، وقانونية، واجتماعية وثقافية نوضحها تفصيلا ضمن النقاط التالية:

### 1. الأسباب السياسية:

يقصد بالأسباب السياسية غياب الحريات والنظام الديمقراطي ضمن مؤسسات المجتمع المدني، وضعف الإعلام والرقابة على المؤسسات والأجهزة الذي من شأنه خلق فجوة الفساد ويظهر كمايلي:

- غياب القدرة السياسية من خلال ضعف الإدارة لدى القادة السياسيين في محاربة الفساد نظرا لانغماسهم بقضايا الفساد ، أو عدم تفعيلها لإجراءات الوقاية من الفساد وتعميق ما يسمى بثقافة النزاهة و سيادة القانون[viii]
- تفشي البيروقراطية الإدارية التي تقوي غياب دولة المؤسسات ، وضعف جهاز العدالة، وتكريس سرية الممارسة اليومية للسلطة، مما يؤدي إلى عدم الشفافية وغياب الالتزام بتقديم التقارير؛
- عدم الالتزام بمبدأ الفصل المتوازن بين السلطات الثلاث، التنفيذية ، والتشريعية، والقضائية في النظام السياسي وطغيان السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية وهو ما يؤدي إلى الإخلال بمبدأ الرقابة المتبادلة ، كما أن ضعف الجهاز القضائي وغياب الاستقلالية والنزاهة يعتبران سببان مشجعان لتزايد الفساد الإداري والمالي.

### 2. الأسباب الاقتصادية:

تتلخص أسباب الفساد الإداري والمالي الاقتصادية في النقاط التالية:

- الأزمات الاقتصادية التي تتعرض لها المجتمعات بسبب الحروب والكوارث التي تؤدي إلى قلة عرض السلع والمواد، وتزايد الطلب عليها وما يتبعه من ظهور السوق الموازية، بالإضافة إلى التحايل والرشوة لتجاوز القوانين والإجراءات التي يتم فرضها في ظل الظروف الاستثنائية؛
- انتشار أنماط جديدة من الاستهلاك لم تكن موجودة من قبل في الأسواق وتطلع العديد من الأفراد إلى اقتنائها في ضوء محدودية دخولهم، والوسيلة لتحقيق ذلك الرشوة؛[ix]
- ثروة الاتصالات وتزايد حجم المعلومات وتعدد وسائل نقلها وانفتاح اقتصاديات الدول على بعضها ساعد من انتشار وظاهر الفساد؛
- الازدواج الوظيفي في المؤسسات الحكومية فالكثير من الموظفين الكبار والمسؤولين يعملون بأكثر من راتب بينما البطالة منتشرة بحده؛
- التنافس بين الشركات متعددة الجنسيات المتم ركزة في الدول المتقدمة على صفقات الأعمال مما يشجعها على دفع رشاو ي ضخمة للمسؤولين الحكوميين في الدول النامية للفوز بهذه الصفقات؛

- يتفشى الفساد بشكل خاص في البلدان النامية، والتي تمر بمرحلة الانتقال والتحول نحو اقتصاد السوق حيث الظروف تكون مهيأة والحافز على اكتساب الدخل القوي يشجع على ممارسة الفساد بشتى أشكاله؛

- تهرب رجال الأعمال ومشاريع الاستثمار من القيود الضريبية والجمركية المفروضة عليهم مما يدفعهم إلى اعتماد طرق غير شرعية كالتدليس والتزوير قصد التحرر تلك القيود.

### 3. الأسباب القانونية:

تتمثل الأسباب القانونية المؤدية إلى الفساد الإداري والمالي بشكل إجمالي في النقاط التالية:

- غياب التشريعات والأنظمة التي تكافح الفساد وتفرض عقوبات على مرتكبيه؛
- الأصل أن التشريعات تصدر لتحقيق المصلحة العامة و أن المهمة الأساسية للقضاة هي إرساء العدالة وفقا لمبدأ سيادة القانون، غير أنه يمكن أن تصبح التشريعات منفذا للفساد من خلال بعض الآليات التي توفرها التغيرات القانونية، كما أن ضعف الجهاز القضائي وغياب استغلاليته ونزاهته يساهمان بدرجة كبيرة في تفشي الفساد؛
- اعتماد الأجهزة القضائية في إثبات التهم على أساليب تقليدية وعدم مواكبة المستجدات التي تستخدمها شبكات الفساد وعصابات التزوير و الرشوة؛
- قيام بعض المتورطين في عمليات الفساد بتقديم مبالغ نقدية وهدايا عينية لبعض القضاة ليتولوا عن قصد حمايتهم ، أو بتولي المحامين أنفسهم الدفاع عن قضايا الفساد والرشوة بمقابل مبالغ نقدية كبيرة جدا ويتم ذلك ممن يمارسون سلطاتهم من خلال الأحكام التي يصدرونها.

### 4. الأسباب الاجتماعية والثقافية:

تتمثل الأسباب الاجتماعية في الحروب وأثارها في المجتمع ات، والتدخلات الخارجية، والطائفية و العشائرية، والقلق الناجم من عدم استقرار الأوضاع، والتخوف من المستقبل والتفكير عن طرق لجمع المال بأي وسيلة كانت؛

- انتشار الفقر والجهل ونقص المعرفة بالحقوق الفردية، وسيادة القيم التقليدية والروابط القائمة على النسب والقرابة؛

- تدني رواتب العاملين في القطاع العام وارتفاع مستوى المعيشة مما يشكل بيئة ملائمة لقيام بعض العاملين بالبحث عن مصادر مالية أخرى حتى ولو كان من خلال الرشوة؛

- التمييز العنصري حيث أن بعض المجتمعات النامية والمتقدمة لا زال يمارس فيها التمييز العنصري على أساس اللون، أو الجنس، أو الدين، أو المنشأ الجغرافي للبشر ، الأمر الذي يؤدي إلى تردي الأوضاع الاقتصادية و الاجتماعية للأقليات التي تعاني من هذا التمييز وسوء المعاملة فيتولد لديها الرغبة في الانتقام من المجتمع بصفة عامة؛

- صراع الثقافة والحضارة مع قيم العمل الرسمية فكثيرا ما تحدث فجوة في العديد من البلدان النامية والمتخلفة بين القيم الثقافية والحضارية وقيم العمل الرسمية القائمة على الانضباط والأمانة والشرف فوجود تفاعل و احتكاك بين الحضارات والثقافات المختلفة من المحتمل أن يُحدث اختراق لقيم ثقافية أو حضارية أجنبية ما يؤدي إلى تغيير السلوك والقيم المتعلقة بالعمل الرسمي، ومن ثم حدوث جرائم اعتداء على المال العام، خاصة عندما تصبح القيم المادية أعلى من القيم الدينية و الأخلاقية.

## ثالثا: مظاهر الفساد الإداري والمالي

للفساد الإداري والمالي العديد من الممارسات التي تعبر عن الظاهرة، وعادة ما تكون متشابهة ومتداخلة ويمكن تقسيمها إلى الأشكال التالية:

1. **الفساد التنظيمي**: يعتبر الفساد التنظيمي إحدى مظاهر الفساد الإداري والمالي البارزة والتي تتمثل أهم ممارساته فيمايلي:

- **التراخي و عدم احترام وقت العمل**: ويظهر بعدم التزام الموظف بوقت العمل، أو بحسب تفضيل العلاقات فإنه بذلك يصرف وقتا هو ملك للدولة فيلحق الضرر بالمراجعين من خلال سرقته لوقتهم وتأخيره وإنجاز معاملاتهم، مما يؤدي إلى ظهور الفساد الإداري والمالي لأن المراجع سيلجأ في مثل هذه الحالة إلى البحث عن مصادر غير قانونية لتسوية معاملاته حتى قبل المراجعة؛
- **امتناع الموظف عن تأدية العمل المطلوب منه**: قد يتهرب الموظف أحيانا أو يمتنع عن ممارسة الصلاحيات المخولة له وهذا ناتج عن عدم ثقة الموظف بقدراته وخوفه من الوقوع في الخطأ، وتحمل نتائجه، مما يترك آثار سلبية وأزمة ما بين المواطن والموظف تقود إلى الفساد؛
- **عدم تحمل المسؤولية**: إن تخوف الموظفين وعدم تحملهم للمسؤولية يدفعهم إلى تجزئة إجراءات المعاملة الواحدة بين عدة أشخاص، لاعتقادهم بأن زيادة عدد متخذي القرار يتناسب عكسيا مع احتمال التعرض للمسؤولية، على الرغم من أن قرار بعض المعاملات لا يتحمل على أساسه الموظف أي مسؤولية؛

2. **الانحرافات السلوكية**: من أهم الانحرافات السلوكية التي تؤدي إلى ارتكاب الفساد نذكر مايلي:

- **سوء استعمال السلطة**: ويعد سلوك غير أخلاقي وسببا رئيسيا في الإطاحة بالعديد من الحكومات في السنوات الأخيرة لاسيما في الدول التي تحولت من الاقتصاد المخطط إلى اقتصاد السوق، إذ يشغل الموظفون العموميون مواقعهم وصلاحياتهم في ظل غياب الوقاية التي تقود إلى سوء استغلال السلطة، وحتى إذا ما وجدت قوانين تمنع الموظفين من ابتزاز الموظفين للحصول على مكافآت غير قانونية، فان جهاز الخدمة المدنية برمته يعاني فساد كبير دون اعتراض الأفراد خوفا من قرارات موظفي الحكومة والتعرض للأذى الشخصي، مما يؤدي إلى حرمان المواطن من حقه للاعتراض على أي استغلال للسلطة فتصبح الوظيفة بالنسبة لمثل هؤلاء الموظفين مرتعا خصبا للسيطرة وبسط النفوذ وتحقيق الأهداف والمصالح الخاصة غير المشروعة على حساب الأهداف و المصالح العامة المشروعة؛[x]

وقد تستعمل السلطة بهدف الانتقام و التي تُعد من أسوأ صور الإساءة لأن الإدارة منحت وسائل وامتيازات السلطة العامة من أجل الخدمة العامة وتحقيق المصلحة العامة، غير أنه في كثير من الأحيان نجد بعض الرؤساء الإداريين يقومون بتصرفات ويتخذون قرارات في مجال الوظيفة العامة بغرض الإساءة للآخرين؛

- **المحاباة والمحسوبية**: يقصد بالمحاباة تفضيل جهة على أخرى بغير وجه حق كما في منح المقاولات و عقود الاستئجار والاستثمار، أما المحسوبية فهي إصرار ما تؤيده التنظيمات من خلال نفوذهم دون استحقاقهم لها أصلا ويترتب على انتشار ظاهرة المحسوبية شغل الوظائف العامة بأشخاص غير مؤهلين مما يؤثر على انخفاض كفاءة الإدارة في تقديم الخدمات و زيادة الإنتاج.[xi]

وتعتبر المحاباة والمحسوبية من أكثر مظاهر الفساد خطورة و الأصعب علاجا يترتب عنها آثار سلبية تنعكس على حياة المجتمعات نتيجة لتلك الممارسات، ومن أمثلة ذلك ما شهدته المحاكم المصرية لواحدة من أشهر قضايا الفساد سنة 1997.

كما أن التحيز والمحاباة لطبقة ما ولاعتبارات عرقية أو عقائدية يؤدي إلى شق الوحدة الوطنية وغرس العداء و الحقد في النفوس وإضعاف ثقتهم بنزاهة الإدارة وعدالتها؛[xii]

- **الوساطة:** وتعد من الظواهر الاجتماعية العامة التي تسود معظم المجتمعات، وتعرف على أنها تدخل شخص ذو مركز ونفوذ لصالح من لا يستحق التعيين، أو إحالة العقد، أو إشغال المنصب، وترجع أسباب الوساطة إلى:
  - دور التنظيمات البيروقراطية الرسمية وواجباتها وإمكانياتها؛
  - التفاوت الاجتماعي والاقتصادي لفئات المجتمع؛
  - مستوى انتشار التعليم.

  وتظهر الوساطة في المجتمعات التي تسود فيها عدة عوامل مثل:

  - عدم وضوح النظام والقوانين للتنظيمات العامة والخاصة؛
  - علاقة المواطنين بالمنظمة التي يتعاملون معها، فهناك علاقة عكسية بين الثقة واللجوء للوساطة؛
  - شيوع فكرة أن لكل قاعدة استثناء و منها الوساطة.

3. **الانحرافات المالية:** يقصد بالانحرافات المالية المخالفات المالية و الإدارية التي تتصل بسير العمل المنوط بالموظف وتتمثل فيمايلي:

- **مخالفة القواعد المالية والأحكام المالية القانونية:** إن الميل نحو مخالفة القواعد و الأحكام المالية المنصوص عليها في القانون أو داخل المنظمة ومحاولة تجاوزها، و اعتبار ذلك نوع من الوجاهة أو دليل على النفوذ و السلطة هو أحد المظاهر البارزة للفساد الإداري والمالي الذي يتعايش معه السلوك الإنساني إلى درجة أن تحول الفساد من مجرد سلوك يتقبله البعض إلى سلوك متعمد ومبرر من قبل الأكثرية وكنتيجة لدلك تسود الرغبة في مخالفة أحكام القانون والخروج عن ضوابطه للحصول على المنافع الشخصية التي تخدم مرتكبيه، ومن أبرز المخالفات شيوعا الاحتيال والتهرب الجبائي الذي يضعف ميزانية الدولة، والتهرب الجمركي ال ذي يُخل من تنافسية الشركات ويحرم الدولة من الإيرادات، وتهريب الأموال الذي يقلل من ثقة المستثمر الأجنبي والمحلي.
- **الإسراف في المال العام:** ويعد من أبرز العوامل التي تقود إلى تبديد الثروة القومية ويتمثل صوره في منح التراخيص والإعفاءات الضريبية والجمركية للأشخاص و الشركات الغير مؤهلة قانونا أو الغير كفاءة، وبدون وجه حق، وبشكل غير نزيه و غير عادل، هدفه إرضاء من هم في السلطة أو لتحقيق المصالح المتبادلة؛

4. **الانحرافات الجنائية:** تبرز مظاهر الفساد الإداري والمالي في الانحرافات الجنائية التالية:

- **الرشوة:** عرّف الفقه الرشوة بأنها متاجرة الموظف بأعمال وظيفته عن طريق طلب أو قبول أو تلقي ما يعرضه صاحب الحاجة مقابل أداء خدمة أو الامتناع عن أدائها، وعرّف القانون الجزائري مرتكب الرشوة من خلال المادة 127 من قانون العقوبات على أنه "يعد مرتشيا ويعاقب بالحبس من سنة إلى 5سنوات وبغرامة مالية تتراوح من 500 إلى 5000 دج لكل عامل أو مندوب بأجر أو مرتب على أي صورة كانت طلبا أو قبل عطية.... إلا أن من شأن وظيفته أن تسهل له أداءه أو كان من الممكن أن سهله له.

  والرشوة ليست بظاهرة عابرة أو عرضية ، وإنما هي ظاهرة مؤثرة في الاقتصاد بدليل الخسائر الناجمة في الواقع عن دفع الرشوة التي تُعدُ فادحة ولا نظير لها إلى الحد الذي يمكن أن يرهن مستقبل الكثير من الأجيال، وتظهر الرشوة في نظام المنافسة الاحتكارية لأن الاحتكار يجبر المستهلك على تغيير أولويات سلوكه الاقتصادي سعرا أعلى من سعر الكلفة إلا أن هذا السعر لا يذهب إلى المحتكين بل إلى طرف وسيط في التبادل نجم عن تصرفه تزايد الحاجة للسلطة أو الخدمة في السوق.

- **اختلاس المال العام:** يظهر الفساد أيضا في صورة الاعتداء على المال العام، و وهو ذلك الاعتداء الصادر من أصحاب الوظيفة العامة لتعدد وتزايد حالات اختلاس المال العام، والذي يقع على مبالغ كبيرة خاصة في مجال الصفقات العمومية والاستثمارات عموما.

  وتبين في العديد من حالات الاختلاس أنه بعد الاستيلاء على المال العام يلجأ المسؤولون إلى تهريب تلك الأموال إلى الخارج بسرية، وتكون بمنأى عن استردادها أو من أن تمتد يد العدالة إليها عن طريق التصرف فيها صوريا أو ظاهريا إلى الغير كالزوجة أو الأبناء أو

الأصدقاء المقربين بغرض إخراجها من دائرة الشبهة ومن طائلة رقابة القانون، ويندرج ضمن وسائل الاعتداء على المال العام كل الآليات التي يستعملها الموظفون العاملون للحصول على الأموال العامة.

## ثالثا: مؤشرات قياس الفساد الإداري والمالي

في ظل تفشي ظاهرة الفساد الإداري والمالي وتزايد آثارها التي أصبحت تهدد باستقرار ونمو اقتصاديات الدول النامية وحتى المتقدمة، اتجهت حكومات الدول ومؤسساتها المالية والتنفيذية إلى الاهتمام بقياس ظاهرة الفساد من خلال تطوير مؤشرات كمية تستند في معظمها على استقصاء آراء الخبراء عن انطباعاتهم من واقع ممارستهم العملية حول مدى تفشي هذه الظاهرة، وتشتمل على ثلاث مؤشرات هامة مستخدمة في الأدبيات التطبيقية نأتي إلى عرضها ضمن النقاط التالية:

### 1. المؤشر الفرعي للفساد في الدليل الدولي للمخاطر القطرية:

تم إصدار المؤشر الفرعي للفساد عام 1980 في نشرة التقارير الدولية التي تهتم بنشر تقارير أسبوعية عن التمويل والاقتصاد على مستوى العالم بناءا على نموذج إحصائي لحساب حجم المخاطر، وفي عام 1992 انضم مجموعة من الباحثين إلى مجموعة خدمات المخاطر السياسية، ليتم إدراج المؤشر الفرعي للفساد في الدليل الدولي للمخاطر القطرية في الشبكة الدولية للمعلومات "الانترنت" عام 2001.

يشمل المؤشر الفرعي للفساد في الدليل الدولي للمخاطر القطرية على 22 متغيرا موزعة على ثلاث مجموعات فرعية للمخاطر السياسية التي تكون بين (12متغيرا و100نقطة مخاطر)، والمخاطر التمويلية، والمخاطر الاقتصادية (5متغيرات و50نقطة مخاطر) بحيث تشتمل كل مجموعة على متغيرات فرعية تقديم مخاطر كل منها على أساس نقاط للمخاطر تعكس الوزن النسبي المتغير ثم المجموعة ، وتشير القيم المتدنية لنقاط المخاطر إلى وجود مخاطر مرتفعة للغاية، ويتم الحصول على المؤشر التجميعي للدليل الدولي للمخاطر القطرية بأحد نصف مجموع نقاط المخاطر للمجموعات الثلاث ، بحيث تتراوح قيمة المؤشر التجميعي بين "صفر" (المخاطر المرتفعة للغاية) ، و"100نقطة" (للمخاطر المتدنية للغاية)[xiii]

يختص المؤشر الفرعي للفساد في الدليل الدولي للمخاطر القطرية بقياس الفساد ضمن المجموعة الفرعية للمخاطر السياسية والتي لاحظت أن الفساد داخل النظام السياسي يمثل تهديدا للاستثمار الأجنبي لأنه يشوه البنية الاقتصادية والتمويلية للدولة، ويقلل من كفاءتها، ويتضمن المؤشر في تركيبته (6 نقاط مخاطر) تتراوح بين "صفر" (تفشي واسع للفساد مخاطر مرتفعة)، و"6نقاط" (انعدام الفساد ومخاطر متدنية)،

وفيمايلي جدول لعينة مكونة من 145دولة في المؤشر الفرعي للفساد السياسي كانت كمايلي:

**جدول رقم (1): المؤشر الفرعي للفساد في الدليل الدولي للمخاطر القطرية لعينة من الدول للفترة (1985-2003)**

| الدول | 1985 | 1990 | 1995 | 2000 | 2003 | نقاط المخاطر |
|---|---|---|---|---|---|---|
| الأردن | 3 | 3 | 4 | 3 | 3 | صفر |

| | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| الإمارات | 4 | 3 | 2 | 2 | 2 | 1- |
| البحرين | 3 | 3 | 4 | 3 | 2 | 1- |
| تونس | 3 | 3 | 3 | 3 | 2 | 1- |
| الجزائر | 4 | 4 | 3 | 2 | 2 | 2- |
| السعودية | 3 | 2 | 2 | 2 | 2 | 1- |
| السودان | 2 | 2 | 2 | 1 | 1 | 1- |
| سوريا | 2 | 2 | 4 | 3 | 2 | صفر |
| عمان | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | صفر |
| قطر | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | صفر |
| الكويت | 3 | 3 | 3 | 2 | 2 | 1- |
| لبنان | 3 | 1 | 4 | 1 | 1 | 2- |
| ليبيا | 3 | 3 | 4 | 4 | 2 | 1- |
| مصر | 2 | 2 | 4 | 2 | 2 | صفر |
| المغرب | 2 | 3 | 3 | 3 | 3 | 1- |
| اليمن | --- | 3 | 3 | 3 | 2 | 1- |
| متوسط العالم | 3 | 3 | 4 | 4 | 4 | 1 |
| المتوسط العربي | 2.7 | 2.3 | 2.8 | 2.4 | 1.8 | 0.9- |

**المصدر:** مجموعة خدمات المخاطر www.prsgroup.com/ICRG

من الجدول أعلاه نلاحظ أنه تتفاوت نسب الفساد بين الدول العربية وبمستويات مرتفعة بمتوسط بلغ 1.8 عام2003، وهو أقل مقارنة بمتوسط الفساد في العالم الذي بلغ 4نقاط، ويبن الجدول أنه خلال الفترة 1985 سجل تفشي الفساد في أوساط الدول العربية بدلالة انخفاض قيمة مؤشر الفساد في 11 دولة.

**2. مؤشر مدركات الفساد:**

صدر مؤشر مدركات الفساد عام1995 عن منظمة الشفافية الدولية التي تأسست عام1993 مقرها برلين بألمانيا وهو مؤشر مركب ينظر في 13استطلاعا ومصدرا من استمارات واستفتاءات مختلفة ، ويعتمد على الدراسات الاستقصائية المتخصصة لقياس مستوى إدراك الفساد لا الفساد نفسه، أي أنه يعكس الصورة التي يراها المستفتون عن البلد المصنف بالنسبة إلى الفساد الإداري والسياسي فيه.[xiv]

فأولى خطوات العمل المتبعة في احتساب مؤشر مدركات الفساد هي توحيد البيانات المتوفرة عن طريق المصادر الفردية أي العمل على ترجمتها إلى مقياس موحد، حيث يتم استخدام ما يعرف "بتقنية التطابق المئوي" والتي يتم بموجها أخذ التصنيفات المختلفة للدول التي يتم الإبلاغ عنها من كل مصدر فردي، وتعتبر هذه الطريقة مجدية من أجل الجمع بين جميع المصادر على اختلافها وتوزيعاتها، وبعد جمع المعلومات من المصادر المختلفة يُعطى كل بلد نقطة من أصل 10نقاط تتراوح بين "صفر" (تفشي الفساد بشكل كبير) إلى 10 نقاط (مستوى فساد منخفض)، فيتم ترتيب البلدان المشمولة على سلم طبقا لدرجة إدراك وجود الفساد بين المسؤولين والسياسيين في الدولة من (الأقل فسادا إلى الأكثر فسادا)، ويُطرح ضمن تطرح الاستقصاءات المستخدمة في إعداد المؤشر أسئلة ذات صلة بسوء استعمال السلطة لتحقيق مصالح شخصية.

أما الخطوة الثانية فتتضمن إجراء ما يعرف بمعلومات "بيتا" على النقاط التي تم العمل على توحيدها فيزيد الانحراف المعياري مابين جمع الدول التي يتضمنها مؤشر مدركات الفساد كما يمكن إجراء مقارنة بين أكثر الدول دقة والتي يظهر أنها حققت عددا مساوياً من النقاط، وفي الأخير يتم تحديد مجموع النقاط على مؤشر مدركات الفساد من خلال احتساب المتوسط لجميع القيم التي تم توحيدها لكل دولة.

أما فيما يتعلق بالنتائج فتكون بمجموع النقاط التي تم تسجيلها على مؤشر مدركات الفساد وأعلى القيم وأقلها والتي تم منحها لكل دولة وفقاً لمصادر البيانات، وكذلك الانحراف المعياري، ودرجة الثقة لكل دولة التي يتم تحديدها وفقا لم يدعى بمنهجية (non-parametric Bootstrap، والتي تسمح بالاستدلال على الدقة الكاملة للنتائج.

هذا وقد تعتمد منظمة الشفافية الدولية في تطويرها للمؤشر على معلومات ثانوية حول الفساد تقوم بتجميعها مؤسسات مستقلة، وعلى سبيل المثال استند مؤشر الفساد لعام 2010 على 10مصادر هي بنك التنمية الإفريقي، وبنك التنمية الآسيوي، ومؤسسة برتلسمان، ووحدة الاستخبارات الاقتصادية، ودار الحرية، ومؤسسة البصيرة العالمية، والبنك الدولي، ومعهد التنمية الإدارية، ومجموعة استشارات الأخطار السياسية والاقتصادية، والمنتدى الاقتصادي العالمي.

ووفقاً لمؤشر مدركات الفساد لعام 2010 فإن حوالي ثلاثة أرباع الدول المدرجة على المؤشر والبالغ عددها 178 دولة حول العالم قد أحرزت مجموعة من النقاط يقل عن خمس نقاط مما يشير إلى وجود مشكلة فساد حقيقية بحيث احتلت الدنمارك، ونيوزيلاندا، وسنغافورة المراتب الأول بمجموع بلغ 9.3نقاط، أما أفغانستان، وميانمار فكانت في المرتبة قبل الأخيرة بما يعادل 1.4نقاط، وجاءت الصومال قي المرتبة الأخيرة بمجموع من النقاط يعادل 1.1.

أما بالنسبة للأقطار العربية يوضح الجدول التالي مؤشر مدركات الفساد لعدد من الدول العربية كمايلي:

**جدول رقم (2): مؤشر مدركات الفساد لعينة من الدول العربية للفترة (2009-2010)**

| السنة | 2009 | | | 2010 | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| الدول | الدرجة من 10 | الترتيب دوليا | الترتيب عربيا | الدرجة من 10 | الترتيب دوليا | الترتيب عربيا |
| قطر | 7.0 | 22 | 1 | 7.7 | 19 | 1 |

| | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| الإمارات | 6.5 | 30 | 2 | 6.3 | 29 | 2 |
| عمان | 5.5 | 39 | 3 | 5.3 | 41 | 3 |
| البحرين | 5.1 | 46 | 4 | 4.9 | 48 | 4 |
| الأردن | 5.0 | 49 | 5 | 4.7 | 50 | 5 |
| السعودية | 4.3 | 63 | 6 | 4.7 | 50 | 5 |
| الكويت | 4.1 | 66 | 8 | 4.5 | 54 | 7 |
| تونس | 4.2 | 65 | 7 | 4.3 | 59 | 8 |
| المغرب | 3.3 | 89 | 9 | 3.4 | 85 | 9 |
| جيبوتي | 2.8 | 111 | 10 | 3.2 | 91 | 10 |
| مصر | 2.8 | 111 | 10 | 3.1 | 98 | 11 |
| الجزائر | 2.8 | 111 | 10 | 2.9 | 105 | 12 |
| سوريا | 2.6 | 126 | 13 | 2.5 | 127 | 13 |
| لبنان | 2.5 | 130 | 14 | 2.5 | 127 | 13 |
| موريتانيا | 2.5 | 130 | 14 | 2.3 | 143 | 15 |
| ليبيا | 2.5 | 130 | 14 | 2.2 | 146 | 16 |
| اليمن | 2.1 | 154 | 17 | 2.2 | 146 | 16 |
| السودان | 1.5 | 176 | 18 | 1.5 | 172 | 18 |
| العراق | 1.5 | 176 | 18 | 1.5 | 175 | 19 |
| الصومال | 1.1 | 180 | 20 | 1.1 | 178 | 20 |

المصدر: هشام يحيى، "**مؤشر مدركات الفساد لعام2010**"، المنظمة العربية لمكافحة الفساد، ص: 07.

تظهر نتائج الجدول لمؤشرات مدركات الفساد عام2010 تصدر قطر المرتبة الأولى كأفضل الدول العربية والشرق الأوسط للمرة الثالثة من حيث الشفافية والمرتبة 19عالميا، ثم الإمارات العربية في المرتبة 2 عربيا والمرتبة 29عالميا، والسعودية والأردن في المرتبة 5 عربيا، والمرتبة50 دوليا، أما في دول المغرب العربي فجاءت تونس في المرتبة 8عربيا، والمغرب 9عربيا، ثم الجزائر في المرتبة 10عربيا، و105عالميا، وجاءت الصومال في المرتبة الأخيرة بمجموع من النقاط يعادل 1.1.

### 3.المؤشر المركب للحاكمية:

تم إعداد المؤشر المركب للحاكمية من طرف باحثين من البنك الدولي عام 1996 بناءا على 6جوانب للحاكمية هي التعبير والمساءلة، والاستقرار السياسي، وكفاءة الحكومة، ونوعية التدخل الحكومي، وحكم القانون، والتحكم في الفساد، ويعتمد تطوير المؤشرات الفرعية لكل جانب من جوانب الحاكمية على عدد من المتغيرات تم استنتاجها من 37قاعدة للمعلومات تم إنشاؤها بواسطة 31 مؤسسة متخصصة[xv]

وباستغلال المعلومات المتاحة من قواعد المعلومات بعد تنميط مؤشرات الحاكمية يتم تنميطها في التوزيع الطبيعي بحيث تأخذ متوسط مؤشر "صفر"، وبانحراف معياري " 1"، وتتراوح قيمة المؤشر بين (-2.5 إلى + 2.5) والنتائج المتحصل عليها المرتفعة تعني "مستوى أعلى الحاكمية"، والنتائج المنخفضة "مستوى منخفض الحاكمية".

والجدول التالي يوضح ترتيب الدول في المؤشر المركب للحاكمية لعينة من 123دولة حيث تم رصد 20دولة عربية من الفترة ( 1996-2005) فكانت النتائج كمايلي:

**جدول رقم (3): المؤشر المركب للحاكمية لعينة من الدول العربية للفترة (1996-2005)**

| الترتيب | الدول | 1996 | 1998 | 2000 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | التغير |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 1 | الإمارات | 0.22 | 0.72 | 0.62 | 1.17 | 1.17 | 1.32 | 1.13 | 0.91+ |
| 2 | الكويت | 0.70 | 1.01 | 0.84 | 0.99 | 0.83 | 0.79 | 0.84 | 0.14+ |
| 3 | قطر | 0.05- | 0.75 | 0.67 | 0.91 | 0.69 | 0.68 | 0.82 | 0.87+ |
| 4 | البحرين | 0.10 | 0.34 | 0.31 | 0.95 | 0.75 | 0.73 | 0.64 | 0.54+ |
| 5 | الأردن | 0.9- | 1.15 | 0.08 | 0.02 | 0.28 | 0.40 | 0.33 | 0.42+ |
| 6 | السعودية | 0.33- | 0.28 | 0.03 | 0.48 | 0.29 | 0.18 | 0.23 | 0.56+ |
| 7 | تونس | 0.03- | 0.15 | 0.63 | 0.41 | 0.36 | 0.26 | 0.13 | 0.16+ |
| 8 | المغرب | 0.26 | 0.11- | 0.30 | 0.09- | 0.07- | 0.04- | 0.09- | 0.35- |
| 9 | موريتانيا | --- | 0.36- | 0.73- | 0.15 | 0.25 | 0.04- | 0.26- | 0.10+ |
| 10 | لبنان | 0.18- | 0.39- | 0.57- | 0.40- | 0.50- | 0.51- | 0.36- | 0.18- |
| 11 | مصر | 0.14 | 0.23- | 0.36- | 0.30- | 0.41- | 0.22- | 0.42- | 0.56- |
| 12 | الجزائر | 0.35- | 0.77- | 0.69- | 0.76- | 0.65- | 0.50- | 0.43- | 0.08- |
| 13 | سوريا | 0.75- | 0.64- | 0.79- | 0.31- | 0.52- | 0.58- | 0.59- | 0.16+ |
| 14 | اليمن | 0.25- | 0.64- | 0.75- | 0.74- | 0.72- | 0.83- | 0.63- | 0.38- |
| 15 | جيبوتي | --- | 0.86- | 1.23- | 0.69- | 0.88- | 0.74- | 0.64- | 0.22+ |
| 16 | ليبيا | 0.96- | 0.97- | 0.99- | 0.83- | 0.84- | 0.82- | 0.89- | 0.07+ |
| 17 | جزر القمر | --- | 0.86- | 1.04- | 0.89- | 0.88- | 0.77- | 0.93- | 0.07- |
| 18 | العراق | 1.45- | 1.43- | 1.25- | 1.50- | 0.95- | 1.47- | 1.27- | 0.18+ |
| 19 | السودان | 1.16- | 0.18- | 1.15- | 1.05- | 1.32- | 1.35- | 1.40- | 0.24- |

| | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 20 | الصومال | -1.78 | -1.50 | -1.68 | -1.24 | -1.57 | -1.68 | -1.74 | +0.04 |

**المصدر**: www.govindicators.org.

من الجدول أعلاه نلاحظ تميز الدول العربية بمستويات فساد متوسطة تقل عن المستوى العالمي، وسجلت مستويات تحسن موجبة في محاربة الفساد خلال الفترة (1996-2005) رغم تفشي الفساد فيها وتشتمل موريتانيا، وسوريا، وجيبوتي، والعراق، والصومال، ومن جهة أخرى تُظهر نتائج الجدول تدهور المؤشر الفرعي للفساد بدلالة التغير السلبي في المؤشر الفرعي للفساد خلال الفترة (1996- 2005) شملت كل من المغرب، ولبنان، ومصر، والجزائر، واليمن، وجزر القمر، والسودان والذي يشير الى تفشي الفساد بمستوى يفوق المتوسط العالمي.



**خلاصة البحث:**

**نتائج البحث:**

- يعد الفساد الاداري والمالي من أخطر أنواع الفساد، وهو ظاهرة لا تختص بإقليم معين بذاته أو مرتبط بدولة دون أخرى فهو ظاهرة عالمية تواجه الكثير من دول العالم المتقدمة والنامية، وتتداخل فيها عوامل مختلفة يصعب التمييز بينها، وتتباين درجة انتشارها من دولة إلى أخرى؛
- ينتشر مظاهر الفساد بسرعة ويشمل مختلف القطاعات، والمستويات والهياكل الإدارية، هذه المظاهر بكل حيثياتها تنخر في اقتصاديات الدول وتؤثر سلبا على قيم وعادات وأخلاقيات المجتمع وتقود الى اضطرابات اجتماعية مما يؤثر على تقدم الدولة وتطورها؛
- يختلف الفساد الإداري والمالي في أنواعه تبعا للزاوية التي ينظر لها من حيث الحجم أو القطاع أو الإقليم إلى الفساد الكبير والصغير ويمس الدرجات الوظيفية، وفساد القطاع العام والخاص تبعا لنوع النشاط، والفساد المحلي والدولي تبعا لإقليم الدولة وجنسية المتسبب في حدوث تسرب الفساد؛
- تتنوع الأسباب المؤدية إلى بروز ظاهرة الفساد الإداري والمالي وتفشيها داخل اقتصاديات الدول من حيث تفشي البيروقراطية الإدارية، وغياب الحرية، ودور الدولة الرقابي، وعدم الالتزام بمبدأ الفصل المتوازن بين السلطات الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية في النظام السياسي، بالإضافة إلى غياب التشريعات والأنظمة التي تكافح الفساد وتفرض العقوبات على مرتكبيه ناهيك عن الوضع الاجتماعي والفقر وانخفاض نسبة الوعي الثقافي والرغبة في الثراء والكسب باستغلال السلطة الوظيفية؛

**توصيات البحث:**

- على جميع الدول الالتزام بالالتزام بالشفافية والإفصاح عن المخاطر الأساسية التي تواجهها ضمن دليل المخاطر لمؤشر مدركات الفساد مما يسمح بتقييم درجة الفساد في اقتصاد الدولة، ومن ثم تحليل أسبابه، والقضاء على تأثيراته على المحيط المحلي للدولة؛
- ضرورة بذل المزيد من الجهود الرامية إلى تعزيز الحاكمية في جميع الدول بشكل صارم وأن تعمل الحكومات على مكافحة الفساد والشفافية والمساءلة بسن القوانين والتشريعات والعمل على تطبيقها ومراقبتها امتثالا لدعوة منظمة الشفافية الدولية إلى تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والقضاء عليه.
- يعتبر الحكم الرشيد جزءاً أساسياً من حل المشكلات والتحديات التي تواجهها حكومات الدول اليوم والمتعلقة أساسا بالسياسة العالمية.

**هوامش البحث:**

[1] – بوحليط يزيد،"**معضلة الفساد**"، ورقة بحث مقدمة إلى الملتقى الوطني حول الحكم الراشد ومكافحة الفساد، جامعة قالمة، يومي 9/8 أفريل2008، ص:2.

[2] – فيصل محمود الشواورة، " **قواعد الحوكمة ودورها في مكافحة ظاهرة الفساد والوقاية منه في الشركات المساهمة العامة الأردنية** "، مجلة العلوم الاقتصادية والقانونية، جامعة دمشق، (العدد02، المجلد25، 2009)، ص:131.

[iii] – هاشم الشمري، إيثار الفلقي، **الفساد الإداري والمالي و أثاره الاقتصادية و الاجتماعية**، دار اليازوري للنشر والتوزيع، عمان- الأردن،2011، ص:22.

[iv] – عمار طارق عبد العزيز، "**الفساد الإداري وطرق معالجته**"، مقال منشور على الموقع الالكتروني التالي:
www.lawjo.net/vb/attachment.php?...1&d= Consulté le 02/02/2012.

[v] – سعاد عبد الفتاح محمد، "**الفساد الإداري والمالي: المشكلة والحلول**"، مقال منشور على الموقع الالكتروني التالي:
www.nscoyemen.com/index3.php?id2=134&id; Consulté le 02/02/2012.

[vi] – بوحليط يزيد، "**معضلة الفساد**"، **مرجع سابق**، ص:7.

[vii] – نواف سالم كنعان، "**الفساد الإداري و المالي: أسبابه، أثاره، وسائل مكافحته**"، مجلة الشريعة والقانون، جامعة الشارقة (العدد 33، يناير 2008)، ص:86.

[viii] – هاشم الشمري، ايثار الفقلي، **مرجع سابق**، ص:42.

[ix] – عدنان ماشي والي، "**معالجة الفساد الاداري والمالي بالمنظورين الإسلامي والحديث**"، بغداد- العراق، 2010، متوفرة على الموقع الالكتروني التالي:
*www.kenanaonline.com/users/.../downloads/11972 ;* Consulté le 10/02/2012.

[x] – هاشم الشمري، ايثار الفقلي **مرجع سابق**، ص:

[xi] – هناء يماني، "**الفساد الإداري وعلاجه من منظور إسلامي**"، مقال منشور على الموقع الالكتروني التالي:
www.saaid.net/book/open.php?cat=98&book=2222; Consulté le 10/02/2012.

[xii] – العايب سامية،"**الفساد الإداري والمالي في الجزائر : أسبابه، صوره، ومنافذه**"، ورقة بحث مقدمة إلى الملتقى الأول حول الحكم الراشد ومكافحة الفساد، جامعة قالمة، يومي 9/8 أفريل2008، ص:5.

[xiii] – علي عبد القادر علي،" **مؤشرات قياس الفساد الإداري** "، سلسلة جسر التنمية، المعهد العربي للتخطيط- الكويت (العدد 70، فبراير 2008، السنة 07)، ص:04.

[xiv] – هشام يحيى، "**مؤشرات مدركات الفساد لعام2010**"، المنظمة العربية لمكافحة الفساد، ص:01.

[xv] - علي عبد القادر علي، **مرجع سابق**، ص:08.